

Közösségi részvétel a környezetvédelmi engedélyezési eljárásban

EMLA Egyesület
Environmental Management and Law
Association

dr. Berki Zsuzsanna
ügyvéd

Társadalmi folyamatok

közéleti változások Magyarországon

rendszerátó törvények

Alkotmányreform

társadalmi részvétel

Nemzetközi folyamatok

Riói Deklaráció 10. elv:

„A környezeti ügyeket - a megfelelő szinten - a legjobban az összes érdekelt állampolgár részvételével lehet megoldani.”

Aarhusi Egyezmény a környezeti ügyekben az információhoz való hozzáférésről, a nyilvánosságnak a döntéshozatalban történő részvételéről és az igazságszolgáltatáshoz való jog biztosításáról

A nemzetközi környezetjog jelentősége a környezeti ügyekben való közösségi részvétel szempontjából

a környezetszennyezés nem áll meg az országhatároknál, a legtöbb környezeti probléma regionális vagy globális jellegű

a környezetvédők jelentős nemzetközi hálózatokkal bírnak, számos nagy szakmai tekintéllyel és befolyással bíró nemzetközi környezetvédelmi szervezetet ismerünk

a nemzetközi tárgyalások során a messzebbre látó, az emberiség közös sorsáért aggódó hangok erősebben hallatszanak, mint nemzeti vagy helyi szinten, hiszen nem nyomják el őket az agresszíven jelentkező helyi gazdasági érdekek

a nemzetközi környezetvédelmi jog általában is rendkívül fejlett és több területen meghatározó hatással van a nemzeti szintű környezetvédelmi jogokra, a közösségi részvétel jogára is

Mennyiben kiemelkedő az Aarhusi Egyezmény a nemzetközi jogban és mi okozza ezt a különlegességet?

Josef Vavrousek, csehszlovák környezetvédelmi miniszter kezdeményezte az európai környezetvédelmi miniszterek rendszeres találkozóit

1995-ben, harmadik találkozó Szófiában, Sofia Guidelines és annak kiegészítése

az ENSZ Európai Gazdasági Bizottságának vezetésével kidolgoznak egy immár kötelező jellegű nemzetközi szerződést a környezeti demokráciáról

1998-ban elfogadják a Dániai Aarhusban a környezetvédelmi ügyekben a közösségi részvételről szóló egyezményt

a nemzetközi jogban soha nem látott gyors karriert futott be: gyors ratifikációk

a miniszterek következő találkozója 2002-ben az olaszországi Luccában már egyúttal az Aarhusi Egyezmény Részes Feleinek első találkozója is

létrehozzák a nemzetközi jogban szintén egyedülálló Jogkikényszerítő Bizottságot (Compliance Committee), azzal a sajátos vonással, hogy nem csupán a Részes Felek, de bármely szervezet vagy magánszemély is fordulhat hozzá panasszal (a Bizottsághoz eddig csaknem 150 beadvány érkezett, számos döntésük precedens értékű)

A közösségi részvétel mellett és ellen szóló érvek

jogállamiság

jó kormányzás (a közigazgatás átlátható és szükség esetén elszámoltatható működése)

a környezetvédelmi problémák összetettsége, területi kiterjedtsége, sokszor azonnali intézkedéseket követelő jellege

a résztvevő közösségek elkötelezettsége

problémaorientált, holisztikus szemlélete jó kiegészítője a szűkebb látókörű szakmai szempontoknak

a zöld társadalmi szervezetek hálózatos működésük révén olyan alternatív szakmai információhoz is hozzájuthatnak, ami az adott környezetvédelmi probléma megoldását elősegítheti

a helyi közösségek állandóan jelen vannak a lakókörnyezetük teljes területén – ők a környezetvédelemért felelős hatóságok „ezer szeme és füle”

időigényes lehet

többletforrásokra is szükség lehet

az érintett közösségek, de még a környezetvédelmi szervezetek is érzelmi oldalról közelíthetnek az általuk megélt környezeti konfliktusokhoz, amit akár elfogultságnak is nevezhetnénk

Pro et contra

Támogató érvek

- környezetvédelmi – a lakosság és szervezetei aktív és értő segítsége
- intézményi – a környezettudatos közvélemény támogatása
- politikai – átláthatóság és elszámoltathatóság
- gyakorlati – helyismeret, elsődleges érdekelttség a környezet védelmében, problémaorientált, holisztikus szemlélet

Pro et contra

Ellenérvek

környezetvédelmi – a környezetvédelem magasan kvalifikált szakembereket igényel

intézményi – a környezet védelmére az állam külön apparátust tart fenn

politikai – az állami szervek önállóan viszik az ügyeket

gyakorlati – az eljárásokat elhúzza, költségesebbé teszi, stb.

A társadalmi részvétel megjelenési formái

az információhoz való hozzáférés

a döntéshozatalban való részvétel

a jogorvoslathoz való jog

+

részvételre képesítés

Az információhoz való hozzáférés

	PASSZÍV	AKTÍV
ÁLTALÁNOS	INFORMÁCIÓHOZ JUTÁS	
KÖRNYEZETVÉDELMI		

Az információhoz való hozzáférés

Jogalapok:

- Infotv. 2011. évi CXII. törvény
- Kvtv. 1995. évi LIII. törvény
- 311/2005. (XII.25.) Korm. r. a nyilvánosság környezeti információkhoz való hozzáférésének rendjéről
- Aarhusi Egyezmény kihirdetéséről szóló 2001. évi LXXXI. törvény

Az információhoz való hozzáférés

Kvtv. 12. § (1) A környezet védelmével kapcsolatos állampolgári jogok gyakorlása és kötelezettségek teljesítése céljából a közfeladatot ellátó szervek mindenki számára lehetővé teszik a környezet és az egészség lényeges összefüggéseinek, a környezetkárosító tevékenységek és azok fontosságának megismerését.

(2) Mindenkinek joga van a külön jogszabályban meghatározott környezeti információkat - mint közérdekű adatokat - megismerni.

(3) Az állami szervek, az önkormányzatok - kivéve a bíróságok és a jogalkotó szervek e minőségükben -, a környezethez kapcsolódó kötelezettséget, feladatot teljesítő vagy közszolgáltatást nyújtó, illetve az egyéb közfeladatot ellátó szervek vagy személyek (a továbbiakban: környezeti információval rendelkező szerv) feladatkörükben **kötelesek a környezet állapotát és annak az emberi egészségre gyakorolt hatását figyelemmel kísérni**, igény esetén a rendelkezésére álló **környezeti információt hozzáférhetővé tenni**, rendelkezésre bocsátani, továbbá a környezeti információk külön jogszabályban meghatározott körét, illetve a birtokában levő vagy a számára tárolt információk jegyzékét elektronikusan vagy más módon közzétenni.

Az információhoz való hozzáférés

(4) A környezeti információval rendelkező szerv biztosítja a nyilvánosság, illetve a környezeti információt igénylő számára, hogy a környezeti információ megismerésére vonatkozó jogosultságairól tudomást szerezzen, továbbá elősegíti a környezeti információhoz való hozzájutást. E jogok előmozdítása érdekében a környezeti információval rendelkező szerv információs tisztviselőt nevezhet ki.

(5) A környezetbe történő kibocsátással kapcsolatos információ megismerését nem lehet arra hivatkozva megtagadni, hogy az személyes adat, üzleti titok, adótitok, fokozottan védett növény vagy állat élőhelyére, kimerülőben lévő természeti erőforrások lelőhelyére, fokozottan védett földtani természeti érték előfordulási helyére vonatkozó adat.

(6) Ha a megkeresett szerv nem rendelkezik a kért környezeti információval, az információ megismerésre vonatkozó igényt köteles a környezeti információval rendelkező szervnek megküldeni és erről az igénylőt értesíteni vagy tájékoztatni, hogy a kért információt mely környezeti információval rendelkező szervtől igényelheti.

Az információhoz való hozzáférés

(7) A környezeti információval rendelkező szerv az információ megismerésre vonatkozó igény beérkezésétől számított 5 napon belül felhívja az igénylőt az igénye pontosítására, ha az túlzottan általános vagy tartalma alapján a megismerni kívánt környezeti információ nem állapítható meg.

(8) Az olyan végleges vagy azonnal végrehajthatóvá nyilvánított határozatot, valamint a környezetvédelmi hatósági szerződést a környezetvédelmi hatóság honlapján nyilvánosságra kell hozni, amelynek végrehajtása jelentős környezeti hatással jár.

(9) A környezethasználó köteles az általa okozott környezetterheléssel, környezet igénybevétellel, valamint környezetveszélyeztetéssel összefüggő adatokról kérelemre bárkinek tájékoztatást adni. A tájékoztatási kötelezettség megszegése esetén a környezethasználó törvényességi felügyeletét ellátó szerv intézkedése kezdeményezhető.

51. § (1) A környezet állapotára, igénybevételére és használatára vonatkozó adatok a közérdekű adatokra vonatkozó jogszabályok szerint kezelendők.

Az információhoz való hozzáférés

az első pillér esetében a *passzív*, azaz kérelemre történő információ szolgáltatás lényegesen gyakoribb és nagyobb jelentőségű, mint az *aktív* forma, azaz a hatóság saját kezdeményezéséből történő információadás

a kérelemre történő információszolgáltatásnak rengeteg buktatója lehet, ezért az Egyezmény és ennek megfelelően az európai és a nemzeti jogok igyekeznek biztosítani, hogy az adatkérő *megfelelő formában, időben és elviselhető költségek* mellett jusson a kívánt információhoz

különbéle *állami, hivatali vagy magánérdekből* bizonyos információ mégiscsak titkosnak minősülhet. Pl. Magyarországon jelenleg több mint 7200 jogszabály tartalmaz valamilyen titokkal kapcsolatos rendelkezést, a három titokcsoport egyenként 6-8 titokfajtájának valamelyike alá tartozik (pl. honvédelmi titok, folyamatban lévő ügy iratai vagy éppen üzleti titok)

vannak azonban ún. alkivételek is, azaz a kivételek alóli kivételek, például azok az esetek, amikor egy bizonyos titokfajtahez fűződő környezetvédelmi érdek erősebb, mint a titok mögött álló érdek, továbbá a jogorvoslati jog korlátozásához vezető titkok vagy az az eset, amikor a titkos információrészt ki kell takarni, azonban a többi rész kiadható

A döntéshozatalban való részvétel

	ÜGYFÉLI RÉSZJOGOK	ÜGYFÉLI JOG
ÁLTALÁNOS		
EGYEDI	észrevételezés közmeghallgatás stb.	jogok teljessége

Jogorvoslathoz való jog

Jogorvoslat

az információhoz való hozzáféréssel kapcsolatban

a döntéshozatalban való részvétellel kapcsolatban

a környezethez való joggal kapcsolatban

A részvétel feltételei

- A részvétel elvei: korai, hatékony (tájékozott) és érdemi (figyelembe vett)
- Bárki vs. érintettek
- Önkormányzatok, társadalmi szervezetek, helyi közösségek, magánszemélyek

A részvétel feltételei

Ákr. 10. §: ügyféli jog = iratbetekintési, indítványozási és jogorvoslati jogok

Kvtv. 98. § (1) és a Legfelsőbb Bíróság 1/2004-es Jogegységi Döntése

Mi a társadalmi szervezet, mi a környezetvédelmi ügy és milyen terjedelmű lehet a beleszólási jog (kereshetőségi jog)

Ákr. 10. § [Az ügyfél] (1) Ügyfél az a természetes vagy jogi személy, egyéb szervezet, akinek (amelynek) jogát vagy jogos érdekét az ügy közvetlenül érinti, akire (amelyre) nézve a hatósági nyilvántartás adatot tartalmaz, vagy akit (amelyet) hatósági ellenőrzés alá vontak.

(2) Törvény vagy kormányrendelet meghatározott ügyfajtában megállapíthatja azon személyek és szervezetek körét, akik (amelyek) a jogszabály erejénél fogva ügyfélnek minősülnek.

Milyen közigazgatási ügy számít környezetvédelmi ügynek a környezetvédelmi társadalmi szervezetek ügyféli joga szempontjából?

Kvtv. 98. § (1) bekezdés

„A környezetvédelmi érdekek képviselőit létrehozott egyesületeket és más, politikai pártok, érdekképviselőket nem minősülő - a hatásterületen működő - társadalmi szervezeteket (a továbbiakban: szervezet) a környezetvédelmi közigazgatási hatósági eljárásokban a működési területükön az ügyfél jogállása illeti meg.”

4/2010. (X. 20.) Közigazgatási jogegységi határozat a társadalmi szervezetek jogállásáról környezetvédelmi közigazgatási hatósági ügyekben

„Ügyféli jogállás a környezetvédelem általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény 98.§ (1) bekezdésében írt társadalmi szervezeteket (a továbbiakban: társadalmi szervezetek) azokban a környezetvédelmi közigazgatási hatósági ügyekben illeti meg, amelyekben a környezetvédelmi hatóság ügydöntő hatóságként jár el, illetőleg azokban az egyéb közigazgatási hatósági ügyekben, amelyekben jogszabály a környezetvédelmi hatóság környezetvédelmi szakhatósági közreműködését írja elő.”

A nyilvánosság részvétele a környezetvédelemben

- **Általános figyelem-felhívási jog** környezetveszélyeztetés, környezetkárosítás, vagy környezetszennyezés esetén.

Kvtv. 97. § (1) A természetes személyek, jogi személyek és jogi személyiség nélküli szervezetek - a (3) bekezdésben, illetve más jogszabályban meghatározott módon - jogosultak részt venni a környezettel kapcsolatos nem hatósági eljárásban.

(2) Mindenkinek joga, hogy környezetveszélyeztetés, környezetkárosítás vagy környezetszennyezés esetén a környezethasználó és a hatóságok figyelmét erre felhívja. Az erre vonatkozóan írásban tett felhívásra a hatáskörrel rendelkező szerv intézkedésének megtétele mellett a törvényben előírt határidőn belül érdemi választ köteles adni.

- A részvétel joga gyakorolható:
 - személyesen, v. képviselő útján;
 - társadalmi szervezetek révén;
 - települési önkormányzatok útján.

A nyilvánosság részvétele a környezetvédelemben

- Társadalmi szervezetek jogai a Kvtv. alapján:

- a hatásterületen működő szervezetek – ügyféli jogállás;
- közreműködés a működési, vagy tevékenységi területüket érintő területfejlesztési, területrendezési tervek és környezetvédelmi programok kidolgozásában;
- környezettel kapcsolatos állami és önkormányzati jogszabály-tervezetek véleményezése;
- a működési, v. tevékenységi területüket érintő, környezeti vizsgálatra kötelezett tervek, programok tervezetének, környezeti értékelésének véleményezése;
- környezetveszélyeztetés, környezetszennyezés, környezetkárosítás esetén fellépés : állami szervtől, helyi önkormányzattól a megfelelő, hatáskörébe tartozó intézkedés kérése / környezethasználó ellen perindítás.

A nyilvánosság részvétele a környezetvédelemben

Társadalmi szervezetek jogai a Kvtv. alapján:

Kvtv. 99. § (1) Környezetveszélyeztetés, környezetszennyezés vagy környezetkárosítás esetén a szervezet a környezet védelme érdekében jogosult fellépni, és

a) állami szervtől, helyi önkormányzattól a megfelelő, hatáskörébe tartozó intézkedés megtételét kérni, vagy a

b) környezethasználó ellen pert indítani.

(2) Az (1) bekezdés *b)* pontja szerinti perben az ügyfél kérheti a bíróságtól, hogy a veszélyeztetőt

a) tiltsa el a jogsértő magatartástól (működéstől);

b) kötelezze a kár megelőzéséhez szükséges intézkedések megtételére.

Környezeti konfliktusok

1. környezet vs. modernizáció

A környezeti konfliktusok alapvetően a rövid távú, korlátozott számú tényezőt figyelembe vevő gazdasági fejlesztési tervek és a hosszabb távon gondolkozó, rendszer szintű gondolkozás között vannak.

Modernizációs fordulat: a középkori misztikus világkép ködös mindentudásával szemben a mérhető, ellenőrizhető és ami a legfontosabb, specializált tudás előtérbe helyezése volt 200 éve

a tudományos igazságok ettől kezdve objektívan igazolhatókká váltak abban a fogalmi keretben, amelyben megállapították, kifejlesztették őket

Környezeti konfliktusok

2. többség vs. kisebbség

a kisebbség áldozza fel magát a többség érdekei miatt?

kilépés a (modern) keretektől: keresni kell olyan megoldásokat, amelyekkel senkinek az érdekeit nem kell feláldozni, vagy legalábbis teljes kártalanításban kell részesíteni azokat, akik hátrányt szenvednek

a többség nem is mindig valóságos többség, csak demagóg módon hivatkozik a „közérdekre”; meglehetősen ellentmondásos, hogy a környezeti konfliktusokban a környezet védelme, éppenséggel mint speciális, kisebbségi érdek jelenik meg

Környezeti konfliktusok

3. alternatívák

az alternatívák megjelenésével válik a probléma konfliktussá, megjelennek a szemben álló felek

az alternatívák eltüntetésére törekednek azok, akik nem akarják/tudják megoldani a konfliktust

amikor a döntéshozatali folyamatok elkezdődnek a területhasználatról vagy a környezeti hatásokról, valójában már nincsenek alternatívák

a beruházó szempontjai: gyorsaság, megtérülés, az alternatívák üzleti kockázatot jelentenek

ál-alternatívák

Környezeti konfliktusok

4. kockázatok

a kockázatok felnagyítása és lekicsinyítése

A paksi lakosok lényegesen enyhébben ítélik meg a nukleáris energiával kapcsolatos kockázatokat, mint az országos átlag. Ezzel szemben az erőműtől légvonalban alig távolabb elhelyezkedő Kalocsán az emberek véleménye legalább ilyen mértékben eltér az országos átlagtól, csak hogy az ellenkező irányban.

5. időtényező

az érintettek mindig vagy túl korán vagy túl későn jönnek

Környezeti konfliktusok

6. az önkormányzati konfliktus

helyi népképviselő, a területükön élő lakosság érdekeinek az artikulálása, érvényesítése

önkormányzati gazdálkodás: tulajdonlás, saját és állami bevételek, gazdálkodás;

közhatalmat is gyakorol a területén, meghatározza a terület gazdasági, infrastrukturális, szociális és környezeti fejlődésének főbb irányait és feltételrendszerét

az önkormányzat alkalmazásában álló jegyző és hivatala közigazgatási hatósági jogkörben is eljár

Köszönöm a figyelmet!